SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 33 minutos)

La Comisión de Defensa Nacional agradece la visita del señor Ministro de Relaciones Exteriores, del señor Subsecretario y de sus asesores.

En sucesivas oportunidades esta Comisión ha venido tratando el tema del despliegue que realizan las Fuerzas Armadas de nuestro país en la República Democrática del Congo: hemos escuchado aquí un informe exhaustivo brindado por el señor Ministro de Defensa Nacional y, asimismo, hemos analizado el material que nos dejaron las Fuerzas Armadas. Hemos visto con preocupación algunos aspectos de la situación en aquel lugar y en la región, que la hacen extremadamente volátil desde todo punto de vista.

Además, atendiendo a que estamos ante el despliegue más grande de tropas uruguayas en el exterior desde hace muchísimo tiempo, en esta Comisión nos pareció interesante e importante conocer, desde el ángulo político-diplomático, la visión que se tiene de la situación en aquel lugar, teniendo en cuenta que el origen de la misión de las Naciones Unidas en aquella zona, obviamente está directamente referida a una situación política y a decisiones de carácter diplomático. Existen allí Comisiones de negociación de paz, etcétera, funcionando, aparentemente, más o menos bien.

Por todo esto nos interesaba conocer ese ángulo de la visión que se tiene desde el Ministerio de Relaciones Exteriores.

SEÑOR MINISTRO.- Naturalmente, nosotros venimos a la Comisión de Defensa Nacional tras la presentación que en ella hiciera en su oportunidad el propio Ministerio de Defensa Nacional, concernido en sesión relativamente reciente -concretamente, del 6 de mayo de este año- cuya versión taquigráfica, seguramente, es del conocimiento de todos y cada uno de los que aquí estamos. Allí se detallan aspectos que hacen al despliegue de la misión militar en el Congo, al mantenimiento de la paz, a la llamada MONUC - Misión de la Organización de las Naciones Unidas en el Congo- que tiene que ver con la competencia propia del Ministerio de Defensa Nacional.

Por esta razón, voy a concretarme básicamente a examinar algunos aspectos que, de modo amplio, están contenidos en la intervención del Presidente de la Comisión, señor Senador Fernández Huidobro que, según entiendo, ha sido quien ha presentado la propuesta para esta convocatoria, luego votada por la unanimidad de la Comisión.

Seguramente, en el curso de la sesión podrán ir surgiendo aspectos específicos o no -ello dependerá del grado de detalle al que podamos arribar- pero, en definitiva, trataremos de dar respuesta a las grandes preguntas de por qué el Uruguay está en el Congo con esta misión, cuál es el contexto en el que se ubica esta actividad de las Fuerzas Armadas uruguayas y cuáles son las características, desde el punto de vista internacional -y no desde el punto de vista estrictamente militar- que esta misión ofrece.

Es bueno señalar que el Uruguay está en el Congo como estuvo antes en una serie de Misiones de Paz ya cumplidas y como está en otras que tienen lugar en la actualidad. Sé que esta Comisión conoce en detalle estos temas y, por lo tanto, tendré la prudencia de no detenerme en ellos; pero, en cualquier caso, sí vale la pena señalar que tanto el contexto jurídico que sirve de marco de actuación de la misión uruguaya en el Congo como el marco histórico, dan cuenta de una actividad reiterada en el tiempo, ofrecida en distintos lugares del mundo que, por ende, no constituye, en ningún caso, una actividad inédita o no conocida.

En esta misión hay elementos que la singularizan, porque tienen que ver con una asistencia al mantenimiento de la paz en una suerte de actividad fundacional o refundacional de un Estado, que es una actividad donde, evidentemente, las características que se ofrecen pueden ser diferentes de otras misiones de las Naciones Unidas en otros lugares del mundo. Precisamente, por esos rasgos peculiares o propios que pueda tener, es que la pregunta de si existe o no una explicación razonable que dé cuenta de por qué el Uruguay está allí, puede tomarse aun más procedente.

El Uruguay está en el Congo porque ha tenido y tiene un compromiso muy fuerte con las acciones de paz y seguridad de las Naciones Unidas desde siempre. Si observamos la evolución histórica, vemos que ello ha sido así y que estas operaciones se perfilan -como la propia expresión de las OMP lo manifiesta- como Operaciones de Mantenimiento de la Paz y no de creación de la paz. Quiere decir que eso ya significa una acción que se inscribe dentro del Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas y no dentro del VII.

Naturalmente que cada misión en cada lugar es diferente a otras. Esta que se desarrolla en un territorio de dos millones y medio de kilómetros cuadrados, con cincuenta millones de habitantes y que en su entorno tiene una zona que todavía no alcanza una unidad política suficientemente reconocible, hace que el concurso de las Fuerzas Armadas se torne -como expresaba hace un momento- singular y complejo.

Como consecuencia de ello, nuestra Fuerza está constituida por distintas Armas y cumple actividades diversas. Esto determina que al día de la fecha, entre oficiales y subalternos, tengamos allí un número importante de efectivos, que asciende a mil quinientos. Si tomamos en cuenta la rotación de efectivos, concluimos que son varios miles los que han pasado por esa zona.

Considerado desde el punto de vista de esta acción de participación del Uruguay, significativa en su número, contextualizada en el marco de las acciones de paz e indicada en el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas, debemos decir que no son operaciones militares propiamente dichas las que allí se cumplen en cuanto al uso activo del material armado para intervenir en acciones militares, sino que se trata de asegurar lo que ha dado en llamarse una suerte de telón de protección que, naturalmente, por la zona en que se ubica ofrece algunas particularidades.

La región Este de la República del Congo es, probablemente, la más sensible. Ello ha determinado que en algún momento se haya planteado la posibilidad de extender el mandato, que fuera objeto del memorándum de entendimiento de 1997 entre el Gobierno

uruguayo y las Naciones Unidas a zonas de conflicto en evolución. Como verán los señores Senadores, es este punto que hemos marcado con rojo en el mapa, en Dubis. En aquel momento el Uruguay manifestó su oposición a participar en un escenario bélico de confrontación porque ello implicaba, sin duda, una modificación del mandato original. Por lo tanto, desde el punto de vista político el emprendimiento inicial de participar en esta Operación de Mantenimiento de la Paz no ha cambiado, sigue siendo exactamente el mismo. Esto no quiere decir que el Uruguay participe en cualquier emprendimiento de esta índole, sino que interviene solamente en Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Considero que se trata de un aspecto extremadamente importante, porque si bien existe una difundida expresión en las Naciones Unidas en cuanto a que esta actividad, en algunos casos, por la presencia misma de las Fuerzas Armadas, implica un elemento bélico, no tiene una dosis de actividad que lo comprometan con la implantación de la paz.

Por lo tanto, para resumir esta primera parte de nuestra intervención, reiteramos que se trata de una Misión de Mantenimiento de la Paz que responde a las reglas básicas del Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas. Cabe aclarar que la Carta no ha definido este tipo de operaciones, por lo que éstas son definiciones que ha ido creando la jurisprudencia administrativa de las Naciones Unidas en un sentido amplio. Hay un gran número de Resoluciones de las Naciones Unidas -no menor a quince- que han ido pavimentando la base jurídica y operativa de estas Misiones. En lo que al Uruguay refiere, el memorándum de 1997 -que seguramente los señores Senadores conocen- es el que crea el Stand-By, o sea la puesta a disposición de estas fuerzas.

La segunda apreciación general que deseo formular es respecto a si esta política se corresponde con los principios y fundamentos de la política exterior uruguaya. En primer lugar, creo que podemos afirmar que en este emprendimiento el Uruguay hace una fuerte apuesta al multilateralismo. Quiere decir que hay una definición política muy clara: se trata de la puesta en funcionamiento de mecanismos multilaterales de las Naciones Unidas para preservar la paz y la seguridad internacionales en la que interviene el Uruguay. Entonces, insisto, nos encontramos ante un compromiso con el multilateralismo dentro del marco del Derecho Internacional.

En segundo término, este es un compromiso con una acción útil que va en la dirección no de participar activamente en un conflicto, sino de crear las mejores condiciones internacionales para que el diálogo -sin duda complejo- para construir la paz en esa región pueda seguir adelante.

Es evidente que los países más concernidos por este conflicto son los de la propia subregión africana. Es evidente, también, el papel lideral que en esa materia han venido cumpliendo algunos países, de los que destaco fundamentalmente a Sudáfrica, que tienen una vocación por el desarrollo del concepto de unidad africana, en el cual habría cabida para estos Estados emergentes. En ese sentido es que, desde el punto de vista de política exterior, le hemos dado a nuestra Embajada en Sudáfrica el encargo de acreditarse como concurrente en el Congo, para poder tener una suerte de conexión o vínculo con el desarrollo de esta actividad y con eventuales efectos derivados de ella, como sería, por ejemplo, la posibilidad de comercio y de extender nuestra presencia en Africa.

Es conocido por todos los señores Senadores -porque pertenecen a un cuerpo político que en otra de sus Comisiones trabaja en el tema del Presupuesto- que existen dificultades para optimizar nuestra presencia en un continente de la extensión del africano, teniendo sólo dos embajadas, como son las de Sudáfrica y Egipto. Sin duda no se trata de una tarea fácil de poner en operación, y esta concurrencia en gestión -que aún no ha sido contestada, pero que seguramente lo será en forma afirmativa, tal como lo esperamos- nos permitirá lograr no sólo una tarea de comunicación entre nacionales y uruguayos allí localizados y los representantes de nuestro Servicio Exterior -lo cual es siempre algo bienvenido- sino que además nos facilitará el contacto para introducirnos en algunas líneas de comercialización no convencionales o no clásicas. Esto lo ha demostrado claramente la producción de plantas potabilizadoras, que ya en un número de seis se han instalado en el Congo y que podrán llegar a ser, en la previsión que de ello se ha hecho, no menos de veinte. Esto también habilita a que, como un efecto derivado de ese "know-how" que el Uruguay ha adquirido en este tema, pueda extenderse una colocación -interesante también en número y en modalidad- de plantas en Sudáfrica, donde se ha expresado interés y se está trabajando en ello. Allí se ha pensado, incluso, hacer una combinación de red de producción, en la que algunas partes sean construidas en el Uruguay y otras fabricadas en Sudáfrica, por cuanto la perentoriedad del suministro y la rapidez con que éste debe producirse haría aconsejable, en algunos casos, apresurar el aprovisionamiento mediante esta combinación de red productiva.

Quiere decir, por lo tanto, que a las consideraciones de índole de política general, exterior, internacional y de defensa de los principios básicos de espacio y de seguridad, se unen también, desde el punto de vista pragmático, otras consecuencias que van a favor del interés nacional y de la extensión de nuestros mercados.

Desde el punto de vista de las características de la zona, creo que la intervención del señor Presidente conllevaba algún tipo de apreciación de riesgo en cuanto a la localización de esta actividad. Sobre esto quiero hacer una referencia un tanto acotada, por cuanto el riesgo y su medición, así como la decisión misma de participación, es un acto de gestión del Estado, y los servicios competentes para realizar dicha medición no están en nuestro Inciso, en nuestra Cancillería, sino que se encuentran en otra área del Poder Ejecutivo, como es el Ministerio de Defensa Nacional. Por lo tanto, nuestra participación en la medición del riesgo o en la evaluación de los efectos de ese riesgo no es materia específica propia de la Cancillería. Sin embargo, sí lo es el colocar este tema como un ingrediente general de nuestra presencia internacional en ese lugar o en cualquier otro del mundo.

Es interesante, asimismo, manejar alguna cifra indicadora que pueda auxiliarnos en este sentido. Si tomamos en cuenta una fecha determinada de comienzo de estas acciones tendríamos que remontarnos mucho en el tiempo; sin embargo, sólo vamos a tomar en cuenta las posteriores a la Carta de San Francisco, es decir, desde 1952 hasta la fecha. Desde aquel momento, en todas las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en que ha intervenido, el Uruguay ha tenido sólo once víctimas fatales, de las cuales en combate se produjeron únicamente dos y ocurrieron en Camboya. Naturalmente, si uno mira ese lapso de cincuenta años y el número de efectivos que el Uruguay ha desplazado en el mundo, obtendrá una confirmación muy clara, a nuestro juicio, de que respondemos a un límite que para nosotros es esencial: el mandato de participar en Operaciones para el Mantenimiento de la Paz, sin envolverse en situaciones de confrontación. Precisamente, esto explica esta cifra que por sí misma es muy representativa. Ese es el primer aspecto que quería destacar.

El segundo punto al que voy a referirme tiene relación con la colocación concreta de los efectivos en un lugar determinado, ya sea en este país o en otro. Eso forma parte de las atribuciones propias de las Naciones Unidas. Esto quiere decir que con las Naciones Unidas el Acuerdo Stand-By suscrito en la época por el ex Ministro Ramos, en 1997, atribuye a las Naciones Unidas la posibilidad

de definir los lugares en los que se ejercite esa gestión. El país puede aceptar o no, ya que no está obligado a hacerlo, pero no puede escoger, dentro del Estado al cual se ha asignado, los lugares específicos.

Hay alguna experiencia relativamente reciente que ha mencionado el Embajador Sader, quien se desempeñaba como Encargado Jefe de Misión en la época en las Naciones Unidas, y que pudo visualizar directamente en el caso de Camboya. El señaló, en un trabajo interno de la Cancillería, que cuando el Uruguay llegó a Camboya, la Misión se instaló en un lugar muy propicio, desde el punto de vista de su localización cerca de la costa, lo que significaba estar en el sitio más adecuado para instalarse. No obstante, una decisión del Estado Mayor de las Naciones Unidas en ese lugar determinó que el Uruguay no pudiera ocupar ese sitio, sino que tuviera que pasar a otro que no reunía las mismas condiciones.

Eso es parte del tema, ya que se trata de operaciones de cooperación de las Fuerzas Armadas de un país con acciones de las Naciones Unidas, comandadas por las Naciones Unidas. Naturalmente, la fuerte participación del Uruguay en cantidad y calidad -subrayo esto último, ya que la calidad de nuestras Fuerzas Armadas ha sido apreciada internacionalmente- ha determinado que tengamos también posiciones importantes en la toma de responsabilidades, en la toma de decisiones, al punto que en este momento, de acuerdo con información -que seguramente el Ministerio de Defensa Nacional ha proveído en algún momento- que nos parece importante relevar en este momento, el Uruguay ocupa la Jefatura Logística en ese comando.

De modo que podría decirse que la localización, que responde a los parámetros que yo indicaba, sintoniza con el interés nacional desde el punto de vista de la perspectiva no sólo de defensa del Derecho Internacional, sino también con las posibilidades de apertura de aprovisionamiento.

Una vez obtenida la concurrencia, estamos previendo desarrollar en esa zona un ofrecimiento e, incluso, ya hemos enviado muestras, aunque no podemos llevar adelante una acción más incisiva hasta que no tengamos el "status" de Embajador concurrente. Como los señores Senadores saben, ya hay muchos países acreditados en el Congo con plenas capacidades diplomáticas como la Unión Europea en su conjunto y otros países latinoamericanos. Apoyándonos en la experiencia de esos países, estamos tratando de estar allí y de acercarnos a lo que puede ser un aprovisionamiento indirecto de suministros destinados no sólo a nuestras Fuerzas, a un número de hombres importantes como el que tenemos, sino, eventualmente, también a terceras Fuerzas, por cuanto existe un consumo muy importante de alimentos. Probablemente, nuestro contacto con los responsables del aprovisionamiento nos permita llegar con alimentos conservados, elaborados y con tasajo, pues ya hemos enviado muestras.

Quiere decir que estas Operaciones, que son miradas desde el punto de vista de la política exterior, desde la visión de la Carta de las Naciones Unidas, también ofrecen un escenario interesante que amplía nuestras posibilidades, en lo que hace a promoción comercial. Naturalmente, no se convierte en el elemento decisivo de nuestra presencia allí; de ninguna manera estoy insinuando tal cosa, sino simplemente señalando que ese es un efecto derivado.

Otro aspecto que quiero señalar es el adecuado financiamiento de estas Operaciones, aunque no me voy a detener in extenso en eso porque en la versión aparecen elementos sobre ese punto, aunque es importante relevarlos. El Uruguay recibe por esta participación una cifra importante. Calculando un promedio de U$S 1.000 mensuales por cada efectivo y una presencia de 1.500 efectivos, nuestro país recibe U$S 1:500.000 mensuales por este concepto, lo que es una cifra realmente interesante, desde el punto de vista de lo que supone la obtención de recursos. A esto se suma la obtención de recursos por la vía del reembolso de amortización por el material enviado, lo cual supone mantener permanentemente material renovable y en condiciones de ser utilizado, lo que habilita a una buena actualización de lo que denominaría disponibilidad de materiales.

Por otro lado, hay que ver la significación expresa que tiene esta Misión del Uruguay que está controlando el río Congo. Como es sabido por parte de los señores Senadores -sé que el Presidente de esta Comisión, el señor Senador Fernández Huidobro, se detiene en la lectura de estos temas con mucho detalle y, por tanto, muchas de las cosas que pueda decir le sonarán conocidas, pero creo que es importante advertir que, sin duda, también ellas juegan en nuestras decisiones- el Congo carece de vías carreteras, por lo que su gran vía de comunicación es el río. Como dije, una contribución efectiva del Uruguay en este terreno ha sido asegurar la navegabilidad del río a los fines del aprovisionamiento de alimentos y, por tanto, la participación de la Marina uruguaya en este tema ha sido decisiva. De modo que esto ha contribuido a evaluar la actividad de nuestras Fuerzas dentro de la planificación general de la Misión.

Como es natural, esto se traduce en una necesidad de profesionalización o de especialización particular para operar en este escenario, que no es convencional ni cotidiano. En ese sentido, se han establecido mecanismos institucionales en el Uruguay y, si es necesario y la Comisión lo considera pertinente, preferiría ofrecer la participación de alguno de mis asesores pues son temas que vienen manejando desde hace mucho tiempo con familiaridad. Sin embargo, basta decir en este instante que esa escuela de formación del personal, organizada por el Gobierno uruguayo, por el Ministerio de Defensa Nacional, permite que nuestra gente se adapte con mucha facilidad a su tarea, lo que ha sido objeto de un especial reconocimiento. Muchas veces es difícil en esos lugares la integración con la población local, máxime cuando existen, como en este caso, múltiples dialectos tribales que dificultan la comunicación. Naturalmente allí hay una base de francés e inglés: el francés por haber habido una ocupación belga durante casi 80 años y el inglés por ser el idioma de trabajo cotidiano de las Naciones Unidas. Por lo tanto, la formación de los operadores en esta materia y el diálogo con gente que ha recibido, en muchos casos por ósmosis, la influencia de estos idiomas, es una parte importante de la preocupación del Estado uruguayo, hablando ya como conjunto y no como una profesionalidad visualizada sólo desde el punto de vista diplomático.

Es bueno destacar que el Uruguay en este tipo de Misiones no sólo ha participado con personal de sus Fuerzas Armadas, sino que en otros casos lo ha hecho con policías, inspectores electorales, personal de ayuda humanitaria, personal médico y administrativo.

Ahora quisiera tocar el tema de la salud, que también ha sido considerado como parte del riesgo, en la medida de nuestra evaluación global y no de una competencia específica sobre la materia. Más allá de las enfermedades tropicales clásicas, entre otras, la malaria, que hoy día es controlable, si bien no tenemos el número de enfermos, puedo decir que no tenemos problemas graves de salud. En cuanto a algunas manifestaciones hechas por la zona de riesgo de Africa que cuenta con una amplia difusión mundial en las estadísticas de la extensión del SIDA -si bien esos son datos que pertenecen a esa reserva de carácter individual de quienes puedan padecer esa enfermedad y, por consiguiente, no estaría en condiciones de proveer esa información- puedo decir que es muy bajo el promedio de enfermos y que ellos, naturalmente, cuentan con una atención médica de alto nivel. Respecto al

tema debo decir que estamos preocupados por mantener en este proceso de participación una atención de medicina de alto nivel para aquellos que puedan llegar a contraer el VIH positivo.

¿Qué estamos visualizando hoy día respecto a la duración de esta Misión y a las perspectivas de éxito o de resultados, que también es un aspecto de política exterior? Fundamentalmente, tendríamos que basarnos en la evaluación que han hecho las Naciones Unidas y no en una visión exclusivamente nuestra como participantes.

El día 23 de julio -o sea, hace muy poco tiempo- el Consejo de Seguridad realizó una extensa Declaración Presidencial, tras escuchar el informe que le proveyó la Alta Comisionada para Derechos Humanos de las Naciones Unidas, señora Mary Robinson, en uno de sus últimos actos en el Organismo por cuanto, como es de conocimiento, se ha producido la rotación y le tocó el cargo a un ciudadano de nacionalidad brasileña, el señor Vieira de Mello, quien tuvo un papel muy notorio y destacado en ocasión de los hechos acaecidos en Timor Occidental. Realmente, este hombre desempeñó un papel muy gravitante en la búsqueda de una solución negociada.

En esa sesión del Consejo de Seguridad, se hizo un análisis de la situación en lo que refiere a los Derechos Humanos. Concretamente, podemos decir que se ha observado que, en ocasión de algunos hechos de violencia, las autoridades han contraído la responsabilidad de entregar a la Justicia a los responsables. Allí hay, sin duda, una muy fuerte participación de Rwanda en cuanto a que los grupos obedezcan las decisiones del Consejo y no continúen llevando a cabo desmanes. Hay también una recomendación de que se sigan investigando hechos, como la matanza de Kisangani, por ejemplo, que tuvo mucha notoriedad en su momento, y de que se intenten hacer todas las sugerencias necesarias para terminar con la impunidad.

Se destaca mucho, en el mandato de las Naciones Unidas, la protección de los civiles en las zonas donde hay despliegue armado, tema que preocupa de una manera especial. Es allí donde precisamente la capacidad de nuestras Fuerzas -es importante destacarlo, ya que hace al activo del Uruguay como país, y no al activo particular de ninguna Administración- ha sido extraordinariamente positiva, porque se ha logrado desplegar la capacidad de comunicación a la que antes me he referido, sin que existan los prejuicios naturales que mucha gente nativa tiene con respecto a los europeos, de quienes en algún momento fueron colonia, lo que ha determinado que se mantenga viva una situación un tanto contenciosa.

En ese informe, la Declaración de la Presidencia del Consejo analiza también la situación militar en la región oriental del Congo. Si fuere necesario, se brindará mayor información sobre este aspecto por parte del Ministerio de Defensa Nacional. Asimismo, cabe señalar que se reconocen los avances registrados hasta el momento en Pretoria. Se hace énfasis en el concepto de telón de tropas, como mecanismo de cooperación entre los países de la región que participan, a efectos de velar por la seguridad de sus fronteras comunes.

Por mi parte, no quiero extenderme en exceso. Simplemente, me gustaría dar cuenta de algunos conceptos básicos que responden a las preguntas de por qué estamos allí, por qué seguiremos estando y qué es lo que obtenemos con nuestra estancia allí.

Sin embargo, considero necesario advertir que esta presencia se da en el marco de un conflicto muy difícil, de larga duración, aunque quizás debería decir que es de duración un tanto indefinida. He escuchado por ahí que se han hecho algunos cálculos según los cuales la operación duraría unos cuatro años más. En lo personal no puedo aseverarlo; obviamente, habría que contar con factores de influencia internacional en el caso, cuya medición no puede ser realizada tan fácilmente. El Consejo de Seguridad, la Secretaría de las Naciones Unidas, la visión que tiene la Unión Africana, y nuestros propios análisis de la situación, no nos permiten ser demasiado concretos en cuanto a la determinación de un período límite, ya que el proceso ha tenido marchas y contramarchas y, por lo tanto, ha adolecido de situaciones muchas veces difíciles de anticipar en cuanto a su resultado final.

Reitero, una vez más, que los países contribuyentes de tropas deben ser consultados para el caso de que se tenga que utilizar la fuerza. Esto está respondiendo a un concepto que se nutre de una voluntad propia del Uruguay. Si, como en el caso que mencioné hace algunos minutos, se hubiera ordenado a nuestro país participar, el Uruguay no lo habría hecho, porque el mecanismo correcto es el de consulta, lo que supone el consentimiento, de acuerdo con la evolución de los hechos y con la evolución misma en el terreno.

Naturalmente, en lo que refiere al interior del Gobierno, mantenemos una permanente comunicación con el Ministerio de Defensa Nacional. Cabe agregar que hemos participado -si no me equivoco, lo ha hecho el embajador Moerzinger en su momento- en seminarios relativos a este tema. Por mi parte, pediría al embajador, que es Director de Asuntos Políticos, que si quiere subrayar algún aspecto relacionado con los comentarios que he realizado, lo haga. En realidad, en algún momento se ha visto la posibilidad de una mayor participación de la Cancillería, no tanto en la conducción, sino más bien en el manejo global de la cuestión vista con el ingrediente de la política exterior, es decir, desde el ángulo de esta política. Me parece que hasta ahora hemos venido haciendo esto con un buen acuerdo en lo que refiere a la cooperación a nivel de las distintas Carteras, y esperamos que esta tarea pueda profundizarse, institucionalizándose -por decirlo de algún modo- este tipo de cooperación.

Es cuanto he querido trasmitir -por lo menos, por el momento- sin perjuicio de las preguntas o las consideraciones que los señores Senadores consideren necesario realizar. Tal como he dicho antes, si el embajador Moerzinger tiene algún elemento para aportar en cuanto al punto relacionado con el manejo interno de la OMP, sería bueno que así lo hiciera en este ámbito.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa propondría que si algún señor Senador quiere preguntar algo, lo haga a continuación, ya que así podríamos aprovechar mejor la intervención del señor Director de Asuntos Políticos.

Dado que nadie desea formular preguntas, planteo lo siguiente. Personalmente, sé que todas las Misiones, en especial éstas en las que desplegamos unidades numerosas de efectivos, son complicadas desde el punto de vista político y generalmente se producen en países que han tenido grandes conflictos internacionales o internos. Además, algunas han fracasado -el propio Consejo de Seguridad ha hecho sus autocríticas en este sentido- y eso es, precisamente, lo más triste. Es muy triste que esfuerzos enormes hechos por la Comunidad Internacional hayan conducido, no a un buen resultado, sino a un fracaso, luego de la inversión realizada y de las expectativas generadas. Se trata de algo que, si se produjera demasiado asiduamente, podría desprestigiar el mecanismo de multilateralidad de las Naciones Unidas al que se refería antes el señor Ministro.

En ese sentido, según tengo entendido, también a nivel del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se están tomando previsiones en cuanto a no meterse donde no conviene o a sí meterse, pero con todas las de la ley, cuando se decide hacerlo. Digo esto porque en el caso concreto del Congo, son muy numerosas las fuerzas en pugna, según consta en los informes. Estamos hablando de organizaciones armadas de carácter interno, y los países involucrados, especialmente en la zona fronteriza donde hay un despliegue de fuerzas regulares e irregulares y cambiantes a un lado y a otro de la frontera, hacen de ésta una de las Misiones más complejas que han encarado las Naciones Unidas. A mi juicio, será también una de las más numerosas cuando se cumplan los planes del despliegue general, instancia en la cual podrá llegarse a los más de veinte mil hombres. A todo esto, debe agregarse lo que señalaba el señor Ministro en cuanto a que, verdaderamente, se trata casi de la refundación de un Estado, descuartizado por toda la conflictividad internacional e interna. Entonces, como allí hay un proceso de negociación de paz, que según lo que sé también es accidentado, con sus marchas y contramarchas -han habido violaciones por parte de alguno de los contendientes de los compromisos contraídos- me parece peculiarmente complicado el panorama en ese terreno, donde justamente el Ministerio de Defensa Nacional no nos podría decir nada. Por ejemplo, ¿cómo marchan las cosas a nivel de las conversaciones de paz, si todo lo que se está haciendo en el territorio por parte de nuestro país y de otros países, fructifica en una mesa donde hay que concretar una paz que todavía no está definida? El señor Ministro de Defensa Nacional nos informaba que él también consideraba que en la zona Este la situación es volátil.

Por lo tanto, mi pregunta iba dirigida a esa inquietud y de paso quería pedir al señor Ministro si no nos podía dejar ese excelente documento del Consejo de Seguridad, tan reciente, que evalúa tal vez la última noticia con relación al tema de los derechos humanos y a la marcha de esta Misión.

SEÑOR MINISTRO.- Desde luego que no hay diferencia entre el diagnóstico que el señor Presidente hace de la situación y el que hacemos nosotros desde el punto de vista de la complejidad que esta actividad conlleva; pero también tenemos claro de que se trata de una actividad importante para la Comunidad Internacional, por el compromiso que tienen los países de la región y por el momento histórico que vive Africa.

Africa tiene -como lo estuvimos nosotros en la segunda mitad del siglo XIX- intereses todavía muy fuertes de potencias extranjeras; pero este conflicto tiene una ventaja que son las Naciones Unidas, cosa con la que no contaban los nuestros. No había un mecanismo equidistante, o por lo menos que procurara serlo. Cuando uno mira el mundo -es bueno darle una mirada a estos dibujos que creo que ustedes tienen; son del seminario- y observa las Operaciones de Paz ya cumplidas y las que están en desarrollo, se da cuenta de que aquí se refleja, en buena medida, el cambio que se ha operado en el mundo internacional. Estos conflictos antes de la década del treinta del siglo pasado eran endógenos y se resolvían sobre la base de una dialéctica de fuerzas eminentemente internas; internacionales sólo a través de su juzgamiento, pero internas en lo que hacía al apoyo de una u otra fuerza. Hoy día y desde hace varias décadas, la inserción no siempre es exitosa; digo esto porque no hay ninguna empresa en la vida que siempre sea exitosa, y menos todavía cuando se trata de conflictos que tienen esta complejidad.

Yo mismo he sido un crítico muy severo de algunas acciones de las Naciones Unidas, en algunos lugares y, más que eso, lo he sido -no a título personal, sino como Gobierno- de algunas acciones como las desarrolladas por la OTAN en Kosovo, de manera que sobre esto no tengo una posición de automatismo absoluto a favor de la lateralidad, sino de la multilateralidad efectiva, y en este caso creo que la hay. Pero quiero señalar que las Naciones Unidas están haciendo un seguimiento muy fuerte de esto.

Rastreando las últimas decisiones, uno ve que este tema del Congo fue objeto de una resolución el 12 de julio de este año -luego solicitaré al Embajador Sader que se refiera a un aspecto que usted mencionó sobre el informe-; se observa que discuten las Naciones Unidas, en el Consejo de Seguridad, la posición de los Estados Unidos con respecto a considerarse no abarcados los actos cometidos por efectivos de la OMP, en el marco del artículo 16 del Estatuto de Roma, que venimos de aprobar y ratificar recientemente aquí, en el Uruguay. Eso da cuenta de un seguimiento muy estrecho y directo, así como de soluciones políticas que han sido juzgadas como positivas incluso por nuestra misión en Nueva York, en el sentido de que se ha reconocido la dificultad que algunos países -especialmente aquellos que no han estado a favor del Estatuto de la Corte- tienen hoy en cuanto a seguir participando en este tipo de operaciones.

La solución como siempre fue negociada, transaccional; todo el mundo político es un mundo de negociaciones, pero en el mundo internacional, diría que es su quintaesencia. En el mundo interno, a veces hay facultad de imponer decisiones, pero los poderes en el mundo internacional no están tan organizados como los poderes internos. Aquella vieja lección que se nos daba sobre la ausencia de flexibilidad del Derecho Internacional todavía sigue estando a medio resolver. Por lo tanto, ver que se ha resuelto el tema de la participación de efectivos americanos, con un plazo renovable pero limitado de tiempo, da cuenta de cómo la Comunidad Internacional está mirando el tema desde una visión muy amplia de no hacer de estas Operaciones de Mantenimiento un escenario sustraído a las reglas del Derecho Internacional.

Creo que este es un aspecto de política exterior importante para nosotros. Es decir que son Operaciones que no se han escapado del Derecho Internacional y que, lejos de ello, cada vez están más continentadas por ese Derecho. Por lo tanto, me animaría a decir que aquí hay un capítulo de una política de Estado Mayor, que es la apelación al Derecho Internacional como gran referente para las relaciones internacionales; un país de nuestro porte, tradición e historia no podría tener otra.

Me parece que aquí hay un aspecto vinculado a algo que el señor Presidente de la Comisión mencionó, por lo que me gustaría que el embajador Sader se refiriera al mismo.

SEÑOR SADER.- Simplemente, me quería referir a la viabilidad del mandato de Lamonouquie en el último desarrollo del proceso político en el Congo. Como bien señaló, no hay una misión que sea fácil, todas son complicadas y se llevan a cabo en medios que tienen una gran complejidad. Las Naciones Unidas han tenido fracasos bastante rotundos y traumáticos, a principios de la década del noventa. Cuando hubo una especie de ímpetu multiplicador de misiones, especialmente en Rwanda, Somalía, la ex Yugoslavia - llegamos a tener cerca de 80.000 efectivos desplegados en un mismo momento- se pensaba que las Operaciones de Mantenimiento de la Paz podían solucionarlo todo. A la vuelta del péndulo, luego de los fracasos sonados en Somalía y particularmente en Rwanda, hubo una especie de retracción y las Naciones Unidas debieron atravesar un proceso de profunda autocrítica para llegar a conclusiones que hicieran sus acciones más efectivas y sus operaciones mucho mejor planeadas, con mandatos viables, financiación asegurada, presión internacional constante sobre las partes, porque muchas veces no se trata sólo de operaciones de separación entre dos países, sino dentro de los propios Estados -tal como se le ha dado en llamar- en que los bandos en pugna muchas veces son irregulares y no se rigen por ningún tipo de Derecho. Sin embargo, aplicando la correcta

presión internacional sobre los Estados que patrocinan a algunos de estos grupos, se pueden mantener y encaminar los procesos de paz.

En definitiva, el Consejo cobró conciencia de que era muy complicado gerenciar estos conflictos, y si bien atendió fracasos resonantes, también tuvo muy buenos éxitos, en alguno de los cuales participó el Uruguay y obtuvo un buen papel. Creo que el caso de la operación de Camboya fue muy complicado y difícil, pero terminó siendo un éxito; la Operación en Mozambique fue muy buena y la de Angola tuvo luces y sombras, pero al final del día terminó siendo un indicio de salida para un conflicto tremendo.

Nosotros creemos que en el Congo hay una situación muy complicada, con marchas y contramarchas, que ha tenido aspectos positivos y negativos, pero es una operación viable que está caminando razonablemente bien.

En primer lugar me voy a referir a los aspectos negativos de este caso. Han habido conflictos de baja y mediana intensidad -aunque eso es un eufemismo, porque en los que llamamos de baja intensidad hay gente que se muere, y eso es de muy alta intensidad- en algunas áreas localizadas y es importante señalar que nunca las hostilidades fueron dirigidas hacia el personal de las Naciones Unidas, sino que fueron entre fracciones e, incluso, dentro de ellas mismas. En ciertas áreas han habido algunas matanzas y, precisamente, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados está investigando el caso junto con la MONUC y la colaboración del Gobierno y las fuerzas opositoras.

En cuanto a los aspectos positivos, en primer lugar, podemos decir que hace unos meses, en las conversaciones de Sun City, todas las partes involucradas adoptaron 37 resoluciones que desde todo punto de vista -político, humanitario, administrativo- fueron un buen avance. De esas conversaciones y del diálogo intercongolés -que es la parte política de este proceso- surge que el lider del Movimiento de Liberación Congolés (MLC), que era un férreo opositor del Gobierno, se termina aliando y va a ser el Primer Ministro. Quiere decir que el equilibrio de fuerzas ha cambiado mucho a favor del lado del Gobierno, desplazando el eje de la preocupación solamente a la parte Este del país. A su vez, las dos fuerzas principales de todo el Congo menos la parte oriental, están aliadas.

Otro punto muy importante es que a fines de la semana pasada representantes del Gobierno de la República Democrática del Congo y de Rwanda, en Pretoria, llegaron a un preacuerdo para el retiro de las fuerzas rwandesas hacia Rwanda, por el famoso concepto al que se refería el señor Ministro de "telón de tropas", que sería algo así como que, con el consentimiento del Congo, todas las partes pongan una especie de corredor de tropas para mantener un despliegue preventivo y evitar estos desórdenes.

Otro punto importante a que se refirió el señor Ministro al comienzo es que se produjo el primer convoy comercial, reabriendo esa verdadera línea de vida que tiene el país, que es el Río Congo, en el que nuestra marina está cumpliendo un papel muy bueno y positivo. En este momento, la Operación está en las puertas de la tercera fase. Básicamente, el total de efectivos que habría para desplegar, por lo que hay mandatado por el Consejo, sería de 5.500, pero podría llegar a extenderse a un número más grande. Puede llegar a pensarse que la Misión y todo el proceso tenga injerencia en la consecución de arreglos políticos que puedan llevar, por ejemplo, a elecciones generales y libres en el Congo.

En definitiva, esta ha sido la evolución de las últimas semanas, que ha sido positiva, como reconoce la última Declaración Presidencial del Consejo de Seguridad. Naturalmente, haremos llegar a la Comisión la Declaración del Consejo de Seguridad del 23 de julio, así como alguna otra que pueda surgir en el futuro.

SEÑOR MINISTRO.- Creo que el señor Presidente había formulado una interrogante y nosotros hemos tratado de aclararla tratando de aportar la información actualizada y más reciente, que podrá ser complementada con documentación que podemos entregar en las próximas horas. Entendemos que este intercambio es útil, porque si bien es un tema que pertenece al área de defensa, "strictu sensu", en casi cinco años que tengo como Ministro, es la primera vez que vengo a esta Comisión. Es más, ni siquiera conocía la Sala donde se reúne.

Es bueno poner en sintonía la gestión con el concepto, y me parece que estar cumpliendo un papel internacional de este tipo, ayudando a esta Operación en el país más pobre del Africa, donde se resumen las tragedias de un continente, es algo que a los uruguayos nos debe hacer sentir ciertamente satisfechos. Además, esta Operación ha tenido una evaluación altamente positiva de las autoridades y creo que esta es una presea que no es de un gobierno ni de una administración sino de una institución -en este caso, nuestras Fuerzas Armadas- y de un país que está tratando de contribuir con una Operación de esta naturaleza en ese lugar.

Eso es cuanto podría decir en este momento, sin dejar de recordar que ninguna de estas Operaciones es aceptada por el Uruguay si no se cumplen una serie de prerrequisitos que los señores Senadores bien conocen. Debe estar en juego el Capítulo VI, las partes deben haber dado su consentimiento, tiene que tratarse de una Operación de Mantenimiento de la Paz y no de construcción o imposición de la paz, debe tener el apoyo del Consejo de Seguridad y su financiamiento, el mandato debe ser preciso y viable -no se trata de tomar una Operación en cualquier circunstancia- tiene que haber una planificación adecuada y los niveles de riesgo y las condiciones de seguridad, dentro de ese contexto, deben ser aceptables. Por lo tanto, sobre la base de esos presupuestos, esta Misión ha venido y viene operando.

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de la Comisión, agradezco al señor Ministro y a quienes lo acompañaron la información y el material que nos puedan dejar. Reitero que la principal preocupación -y creo interpretar el pensamiento de los demás miembros de la Comisión- es por ese alto despliegue de efectivos que tenemos y para que estos actos -porque éste no deja de ser un acto político- sirvan para apoyar al personal y al esfuerzo que el Uruguay está haciendo allí que, a lo mejor -esta es una opinión personal- no tiene la resonancia en la prensa que debería tener.

SEÑOR MINISTRO.- Comparto esto que ha dicho el señor Presidente. Quizás a partir de esta sesión, si somos capaces de trasmitir algunas de las cosas que hemos compartido entre nosotros con detalle y fundamento -que en definitiva es lo que le da la razón a las cosas- todos estaríamos haciendo una buena contribución.

(Se retiran de sala el señor Ministro de Relaciones Exteriores y asesores)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Así se hace. Es la hora 18 y 38 minutos)